

GRUPO I – CLASSE II – Segunda Câmara
TC 022.648/2020-8

Natureza: Tomada de Contas Especial.

Entidade: Superintendência da Zona Franca de Manaus
Responsáveis: Almir Liberato da Silva (CPF 034.255.092-68) e Fundação de Apoio Institucional Rio Solimões (CNPJ 02.806.229/0001-43).

Representação legal: Cibelle Dell Armelina Rocha (35.232/OAB-DF), representando Fundação de Apoio Institucional Rio Solimões; Cibelle Dell Armelina Rocha (35.232/OAB-DF), representando Almir Liberato da Silva.

Interessado em sustentação oral: Cibelle Dell Armelina Rocha (peça 192, p. 16; peça 196, p. 13).

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. SUPERINTENDÊNCIA DA ZONA FRANCA DE MANAUS (SUFRAMA). CONVÊNIO. IMPLEMENTAÇÃO DA FASE 02 DO CENTRO DE BIOTECNOLOGIA DA AMAZÔNIA (CBA). NÃO COMPROVAÇÃO DA REGULAR APLICAÇÃO DOS RECURSOS REPASSADOS. CITAÇÃO. REJEIÇÃO DAS ALEGAÇÕES DE DEFESA DOS RESPONSÁVEIS. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO. MULTA. COMUNICAÇÕES.

RELATÓRIO

Trata-se de Tomada de Contas Especial (TCE) instaurada pela Superintendência da Zona Franca de Manaus – Suframa, em desfavor de Almir Liberato da Silva e da Fundação de Apoio Institucional Rio Solimões, em razão da não comprovação da regular aplicação dos recursos repassados por meio do Convênio 00001/2009, registro Siafi 706551 (peça 4), firmado entre a Suframa e aquela Fundação.

2. Transcrevo a seguir, a instrução de peça 203, lavrada no âmbito da Secretaria de Controle Externo de Tomada de Contas Especial (SecexTCE), cujas conclusões contaram com a anuência do corpo dirigente daquela unidade técnica (peças 204 e 205):

“[...] HISTÓRICO

3. Em 1/6/2017, com fundamento na IN/TCU 71/2012, alterada pela IN/TCU 76/2016 e DN/TCU 155/2016, a Superintendência da Zona Franca de Manaus autorizou a instauração da tomada de contas especial (peça 124). O processo foi registrado no sistema e-TCE com o número 350/2019.

4. O Convênio 00001/2009, registro Siafi 706551, foi firmado no valor de R\$ 3.020.854,76, sendo R\$ 2.900.000,00 à conta do concedente e R\$ 120.854,76 referentes à contrapartida do conveniente. Teve vigência de **14/10/2009 a 18/9/2014**, com prazo para apresentação da prestação de contas em 18/10/2014. Os repasses efetivos da União totalizaram R\$ 3.100.000,00 (peças 5, 9, 11, 14, 16, 19, 21, 24, 48, 49, 50, 51, 52, 53, 71, 85, 86 e 88).

5. A prestação de contas e complementações enviadas foram analisadas por meio dos documentos constantes nas peças 22, 58, 59, 61, 64, 67, 70, 73, 76, 79, 91, 92, 98, 117 e 125.

6. O fundamento para a instauração da Tomada de Contas Especial, conforme consignado na matriz de responsabilização elaborada pelo tomador de contas, foi a constatação da seguinte irregularidade:

Comprova-se nos autos que foram praticadas diversas irregularidades no Ajuste, tais como: despesas não previstas no Plano de Trabalho, ausência de documentação probatória dos gastos (gastos sem comprovação), desvio de finalidade do objeto, tredestinação ilícita dos recursos disponibilizados e atingimento dos objetivos pactuados. Nesse sentido, a Prestação de Contas foi reprovada, visto que os documentos apresentados pela Convenente foram considerados insuficientes para fins de comprovação da boa e regular aplicação dos recursos repassados no referido Ajuste.

7. Os responsáveis arrolados na fase interna foram devidamente comunicados e, diante da ausência de justificativas suficientes para elidir a irregularidade e da não devolução dos recursos, instaurou-se a tomada de contas especial.

8. No relatório (peça 165), o tomador de contas concluiu que o prejuízo importaria no valor original de R\$ 1.624.927,16, imputando-se a responsabilidade a Almir Liberato da Silva, Diretor Executivo, no período de 13/7/2009 a 24/6/2014, na condição de dirigente, Miguel Ângelo da Silva, Diretor Executivo, no período de 25/6/2014 a 22/7/2015, na condição de dirigente, e Fundação de Apoio Institucional Rio Solimões, na condição de convenente.

9. Em 9/6/2020, a Controladoria-Geral da União emitiu o relatório de auditoria (peça 167), em concordância com o relatório do tomador de contas. O certificado de auditoria e o parecer do dirigente do órgão de controle interno concluíram pela irregularidade das presentes contas (peças 168 e 169).

10. Em 18/6/2020, o ministro responsável pela área atestou haver tomado conhecimento das conclusões contidas no relatório e certificado de auditoria, bem como do parecer conclusivo do dirigente do órgão de controle interno, manifestando-se pela irregularidade das contas, e determinou o encaminhamento do processo ao Tribunal de Contas da União (peça 170).

11. Na instrução inicial (peça 177), que teve a concordância da subunidade (peça 178) e da unidade técnica (peça 179), analisando-se os documentos nos autos, concluiu-se pela necessidade de realização de citação para as seguintes irregularidades, a qual foi autorizada pelo Ministro Relator (peça 180):

11.1. **Irregularidade 1:** não comprovação da boa e regular aplicação de recursos do Convênio 01/2009 (Siafi 706551), em face da movimentação de recursos fora da conta específica, da não apresentação ou apresentação incompleta ou inconsistente de documentação comprobatória da despesa ou, ainda, da não comprovação da aderência do gasto aos objetivos do Convênio.

11.1.1. Evidências da irregularidade: documentos técnicos presentes nas peças 4, 6, 7, 8, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 18, 19, 20, 21, 23, 24, 29, 30, 31, 32, 33, 34, 35, 36, 37, 38, 39, 40, 41, 46, 47, 48, 49, 50, 51, 52, 53, 65, 68, 71, 81, 82, 84, 85, 86, 87, 88, 104, 105, 106, 107, 108, 109, 110, 111, 112, 113, 114, 117, 120, 121, 122, 123, 124 e 125.

11.1.2. Normas infringidas: art. 37, caput, c/c o art. 70, parágrafo único, da Constituição da República Federativa do Brasil; art. 93 do Decreto-lei 200/1967; art. 66 do Decreto 93.872/1986; Cláusula Oitava do Termo de Convênio.

11.2. Débitos relacionados aos responsáveis Almir Liberato da Silva (CPF: 034.255.092-68) e Fundação de Apoio Institucional Rio Solimões (CNPJ: 02.806.229/0001-43):

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
14/12/2009	163.626,62
22/9/2010	49.827,99
12/1/2011	8.458,23
24/2/2011	27.133,23
25/5/2011	5.072,53
14/6/2011	20.151,78
1/9/2011	12.316,93
28/9/2011	1.053,48
18/10/2011	39.454,34
27/12/2011	336.725,81
18/6/2012	750,00
25/6/2012	2.420,00

aplicação dos recursos geridos.

11.2.3. **Responsável:** Almir Liberato da Silva (CPF: 034.255.092-68).

11.2.3.1. **Conduta:** movimentar recursos fora da conta específica do convênio; não apresentar a documentação comprobatória da despesa; apresentar documentação comprobatória da despesa incompleta ou inconsistente; não apresentar documentação comprovação da aderência do gasto aos objetivos do Convênio.

11.2.3.2. **Nexo de causalidade:** as condutas impediram o estabelecimento do devido nexo causal entre os recursos federais do convênio e as despesas declaradas e, conseqüentemente, resulta em presunção de prejuízo ao erário.

11.2.3.3. **Culpabilidade:** não há excludentes de ilicitude, de culpabilidade e de punibilidade; é razoável supor que o responsável tinha consciência da ilicitude de sua conduta; era exigível conduta diversa da praticada, qual seja, movimentar os recursos exclusivamente na conta específica do ajuste, reunir e apresentar toda documentação necessária à comprovação da boa e regular aplicação dos recursos geridos.

12. Encaminhamento: citação.

12.1. **Irregularidade 2:** ausência de aplicação no mercado financeiro de parte dos recursos federais repassados à conta do Convênio 00001/2009, registro Siafi 706551.

12.1.1. **Evidências da irregularidade:** documentos técnicos presentes nas peças 4, 33, 34, 107, 108, 109, 110, 111 e 113.

12.1.2. **Normas infringidas:** art. 116, § 4º, da Lei 8.666/1993 e art. 42, §1º, da Portaria Interministerial MP/MF/CGU 127/2008; Cláusula Quinta, Subcláusula Única, do Termo de Convênio.

12.2. **Débitos relacionados aos responsáveis Almir Liberato da Silva (CPF: 034.255.092-68) e Fundação de Apoio Institucional Rio Solimões (CNPJ: 02.806.229/0001-43):**

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
13/2/2014	3.370,47
16/12/2009	3.820,00

12.2.1. **Cofre credor:** Tesouro Nacional.

12.2.2. **Responsável:** Fundação de Apoio Institucional Rio Solimões (CNPJ: 02.806.229/0001-43).

12.2.2.1. **Conduta:** não aplicar recursos federais recebidos e depositados na conta específica do instrumento em questão no mercado financeiro.

12.2.2.2. **Nexo de causalidade:** a não aplicação dos recursos no mercado financeiro acarretou prejuízo ao erário, haja vista que, no caso concreto, restou demonstrado que não houve nenhum tipo de sobreposição entre o período de incidência da aplicação financeira e o da atualização monetária do débito e aplicação de juros de mora.

12.2.2.3. **Culpabilidade:** não há excludentes de ilicitude, de culpabilidade e de punibilidade; é razoável supor que o administrador responsável pela pessoa jurídica tinha consciência da ilicitude de sua conduta; era exigível conduta diversa da praticada, qual seja, aplicar no mercado financeiro os recursos do instrumento em questão, enquanto não utilizados.

12.2.3. **Responsável:** Almir Liberato da Silva (CPF: 034.255.092-68).

12.2.3.1. **Conduta:** não aplicar recursos federais recebidos e depositados na conta específica do instrumento em questão no mercado financeiro.

12.2.3.2. **Nexo de causalidade:** a não aplicação dos recursos no mercado financeiro acarretou prejuízo ao erário, haja vista que, no caso concreto, restou demonstrado que não houve nenhum tipo de sobreposição entre o período de incidência da aplicação financeira e o da atualização monetária do débito e aplicação de juros de mora.

12.2.3.3. **Culpabilidade:** não há excludentes de ilicitude, de culpabilidade e de punibilidade; é razoável supor que o responsável tinha consciência da ilicitude de sua conduta; era exigível conduta diversa da praticada, qual seja, aplicar no mercado financeiro os recursos do instrumento em questão, enquanto não utilizados.

13. Encaminhamento: citação.

13.1. **Irregularidade 3:** inexecução parcial do objeto do Convênio 00001/2009, registro Siafi 706551, com aproveitamento da parcela executada, tendo em vista a não execução da meta 6 pactuada no novo plano de trabalho e a utilização dos respectivos recursos em itens incompatíveis com os especificados.

13.1.1. **Evidências da irregularidade:** documentos técnicos presentes nas peças 104 e 113.

13.1.2. **Normas infringidas:** art. 37, caput, c/c o art. 70, parágrafo único, da Constituição da República

Federativa do Brasil; art. 93 do Decreto-lei 200/1967; art. 66 do Decreto 93.872/1986; Cláusula Primeira do Termo de Convênio.

13.2. Débitos relacionados aos responsáveis Almir Liberato da Silva (CPF: 034.255.092-68) e Fundação de Apoio Institucional Rio Solimões (CNPJ: 02.806.229/0001-43):

Data de ocorrência	Valor histórico (RS)	Identificador da parcela
6/3/2013	200.000,00	D119
2/10/2014	83.427,45	C1

13.2.1. Cofre credor: Tesouro Nacional.

13.2.2. **Responsável:** Fundação de Apoio Institucional Rio Solimões (CNPJ: 02.806.229/0001-43).

13.2.2.1. **Conduta:** na parcela D119 – realizar despesas na execução do instrumento em questão em itens não permitidos ou incompatíveis com as especificações constantes do plano de trabalho aprovado relativos à meta 6.

13.2.2.2. Nexo de causalidade: a utilização de recursos federais transferidos no âmbito do instrumento em questão em itens não permitidos ou incompatíveis com o termo aprovado resultou na impugnação das referidas despesas e, conseqüentemente, em dano ao erário.

13.2.2.3. Culpabilidade: não há excludentes de ilicitude, de culpabilidade e de punibilidade; é razoável supor que o responsável tinha consciência da ilicitude de sua conduta; era exigível conduta diversa da praticada, qual seja, aplicar os recursos federais transferidos exclusivamente em itens permitidos ou compatíveis com o respectivo termo aprovado.

13.2.3. **Responsável:** Almir Liberato da Silva (CPF: 034.255.092-68).

13.2.3.1. **Conduta:** na parcela D119 – realizar despesas na execução do instrumento em questão em itens não permitidos ou incompatíveis com as especificações constantes do plano de trabalho aprovado relativos à meta 6.

13.2.3.2. Nexo de causalidade: a utilização de recursos federais transferidos no âmbito do instrumento em questão em itens não permitidos ou incompatíveis com o termo aprovado resultou na impugnação das referidas despesas e, conseqüentemente, em dano ao erário.

13.2.3.3. Culpabilidade: não há excludentes de ilicitude, de culpabilidade e de punibilidade; é razoável supor que o responsável tinha consciência da ilicitude de sua conduta; era exigível conduta diversa da praticada, qual seja, aplicar os recursos federais transferidos exclusivamente em itens permitidos ou compatíveis com o respectivo termo aprovado.

14. Encaminhamento: citação.

15. Apesar de o tomador de contas haver incluído Miguel Ângelo da Silva como responsável neste processo, após análise realizada sobre a documentação acostada aos autos, conclui-se que sua responsabilidade deve ser excluída, uma vez que não há evidências de que tenha tido participação nas irregularidades aqui verificadas.

16. Em cumprimento ao pronunciamento da unidade (peça 179) e mediante autorização do Ministro Relator (peça 180), foram efetuadas citações dos responsáveis, nos moldes adiante:

a) Almir Liberato da Silva - promovida a citação do responsável, conforme delineado adiante:

Comunicação: Ofício 66003/2021 – Sproc (peça 185)
Data da Expedição: 2/12/2021
Data da Ciência: **não houve** (Número inexistente) (peça 200)
Observação: Ofício enviado para o endereço do responsável, conforme pesquisa na base de dados no sistema da Receita Federal, custodiada pelo TCU.

Comunicação: Ofício 66004/2021 – Sproc (peça 184)
Data da Expedição: 2/12/2021
Data da Ciência: **10/12/2021** (peça 202)
Nome Recebedor: Carlos Alexandre
Observação: Ofício enviado para o endereço do responsável, conforme pesquisa na base de dados no sistema do TSE, custodiada pelo TCU.
Fim do prazo para a defesa: 25/12/2021

b) Fundação de Apoio Institucional Rio Solimões - promovida a citação do responsável, conforme delineado adiante:

Comunicação: Ofício 66005/2021 – Seproc (peça 183)
Data da Expedição: 2/12/2021
Data da Ciência: 9/12/2021 (peça 186)
Nome Recebedor: ilegível
Observação: Ofício enviado para o endereço do responsável, conforme pesquisa na base de dados no sistema da Receita Federal, custodiada pelo TCU.
Fim do prazo para a defesa: 24/12/2021

17. Transcorrido o prazo regimental, os responsáveis Almir Liberato da Silva e Fundação de Apoio Institucional Rio Solimões apresentaram defesa, que será analisada na seção Exame Técnico.

ANÁLISE DOS PRESSUPOSTOS DE PROCEDIBILIDADE DA IN/TCU 71/2012

Avaliação de Viabilidade do Exercício do Contraditório e Ampla Defesa

18. Verifica-se que não houve o transcurso de mais de dez anos desde o fato gerador sem que tenha havido a notificação dos responsáveis pela autoridade administrativa federal competente (art. 6º, inciso II, c/c art. 19 da IN/TCU 71/2012, modificada pela IN/TCU 76/2016), uma vez que o fato gerador da irregularidade sancionada ocorreu em 18/10/2014 (prazo final para apresentação da prestação de contas), e os responsáveis foram notificados sobre as irregularidades pela autoridade administrativa competente conforme abaixo:

18.1. Almir Liberato da Silva, por meio do ofício acostado à peça 127, recebido em 19/3/2019, conforme AR (peça 136).

18.2. Fundação de Apoio Institucional Rio Solimões, por meio do ofício acostado à peça 126, recebido em 20/3/2019, conforme AR (peça 135).

Valor de Constituição da TCE

19. Verifica-se, ainda, que o valor atualizado do débito apurado (sem juros) em 1/1/2017 é de R\$ 2.103.492,23, portanto superior ao limite mínimo de R\$ 100.000,00, na forma estabelecida conforme os arts. 6º, inciso I, e 19 da IN/TCU 71/2012, modificada pela IN/TCU 76/2016.

OUTROS PROCESSOS/DÉBITOS NOS SISTEMAS DO TCU COM OS MESMOS RESPONSÁVEIS

20. Informa-se que foram encontrados processos neste Tribunal com os mesmos responsáveis, os quais estão listados no Anexo I, ao final desta instrução.

21. A tomada de contas especial está, assim, devidamente constituída e em condição de ser instruída.

EXAME TÉCNICO

22. Tendo em vista que os citados (Almir Liberato da Silva e Fundação de Apoio Institucional Rio Solimões) são defendidos pela mesma advogada e que os argumentos apresentados em ambas as alegações de defesa são os mesmos (peças 192 e 196), a análise será feita em conjunto.

Da defesa dos responsáveis Almir Liberato da Silva e Fundação de Apoio Institucional Rio Solimões

23. Os responsáveis Almir Liberato da Silva e Fundação de Apoio Institucional Rio Solimões apresentaram defesa, que passa a ser analisada em seguida:

24. Argumento 1 (peça 192, p. 3; peça 196, p. 3):

24.1. Os responsáveis alegam que a referida TCE foi instaurada sem motivação e em prazo superior àquele disposto na IN 122/2018 e RI do TCU e legislação aplicável ao caso.

25. Análise do argumento 1:

25.1. Sobre a alegação de que a TCE foi instaurada sem motivação, além de não apresentar argumentos que respaldasse, a instrução de citação à peça 177 demonstrou de forma clara os indícios de irregularidade na execução do Convênio 00001/2009, registro Siafi 706551. Assim, não merece prosperar a alegação dos citados.

26. Em relação à alegação de que a TCE foi instaurada em prazo superior ao previsto nos normativos, cabe destacar que a simples extrapolação dos prazos previstos na Portaria 122/2018 e do prazo de 180 dias previsto no art. 11 da IN/TCU 71/2012 para envio da TCE ao Tribunal não impede o seguimento ou efeitos do processo, posto que a norma tem por objetivo atender aos princípios da eficiência e efetividade, gerando celeridade processual, maior probabilidade e rapidez na obtenção da recomposição do erário, não possuindo a intenção de garantir direito dos responsáveis.

27. O efeito do descumprimento do prazo previsto no normativo é tão somente uma eventual responsabilização da autoridade incumbida de sua conclusão e encaminhamento. Não se trata, assim, de hipótese de afastamento ou cancelamento da dívida, e nem de pressuposto processual.

27.1. Assim, não merecem prosperar os argumentos apresentados pelos responsáveis.

28. Argumento 2 (peça 192, p. 3-9; peça 196, p. 3-9):

28.1. Os responsáveis alegam que houve o transcurso de mais de 5 (cinco) anos desde o prazo de recebimento de recursos pela entidade conveniente até a citação. Dessa forma, as questões trazidas estariam prescritas, devido ao contido nas normas de direito público e nas decisões do Supremo Tribunal Federal (STF).

29. **Análise do argumento 2:**

29.1. Sobre a suposta prescrição levantada pelo responsável, cabe destacar que o Supremo Tribunal Federal – STF, no Recurso Extraordinário - RE 636.886, fixou a tese, com repercussão geral reconhecida, de que "é prescritível a pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas" (Tema 899). Em que pese o questionamento acerca da abrangência da tese ali firmada, no sentido de que se circunscreveria apenas ao processo de execução da condenação imposta pelo TCU (ou seja, inaplicável à pretensão de ressarcimento exercida no processo "conhecimento" da TCE), verifica-se que o STF, por meio de decisões prolatadas pelas suas duas turmas, tem decidido de forma reiterada que **se aplica o prazo prescricional de 5 anos** previsto na Lei 9.873/1999 às pretensões **sancionatória e ressarcitória a cargo do Tribunal de Contas da União**.

29.2. Seja por aplicação direta ou por analogia, a orientação sufragada é no sentido de que o prazo de 5 anos é compatível com a tese de que a ação e a execução prescrevem no mesmo prazo (Súmula 150 do STF), bem como com o fato de que a Lei 9.873/1999 - que regulamenta o exercício de ação punitiva pela Administração Pública Federal, direta e indireta - **regeria integralmente a prescrição no âmbito do TCU**. Quanto a este último aspecto, o Ministro Luís Roberto Barroso, no voto exarado no julgamento do MS 32.201, embora tenha advertido que a atuação do TCU, em sua acepção clássica, não se qualifica como exercício do poder de polícia, ressaltou que a **Lei 9.873/1999** assumiria **vocação regulatória geral** da prescrição do exercício da competência sancionadora da Administração Pública, **sendo sua disciplina aplicável a qualquer ação punitiva da Administração Pública Federal**, exceto àquelas esferas em que exista regulamentação específica. Ademais, em virtude da autonomia científica do Direito Administrativo, não haveria razão plausível para suprimir a omissão da Lei Orgânica do Tribunal de Contas da União, no tocante ao estabelecimento de um prazo prescricional próprio, valendo-se das normas de direito civil, e não das de direito administrativo.

29.3. Eis algumas ementas que evidenciam o entendimento predominante do STF:

Ementa: AGRAVO REGIMENTAL EM MANDADO DE SEGURANÇA. TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. CONDENAÇÃO A RESSARCIMENTO AO ERÁRIO. PRESCRIÇÃO. MARCO INTERRUPTIVO. ART. 2º, II, DA LEI 9.873/1999. ATO INEQUÍVOCO DE APURAÇÃO DO FATOS. DISCUSSÃO. DIREITO LÍQUIDO E CERTO. DEMONSTRAÇÃO. INOCORRÊNCIA. SUBSISTÊNCIA DA DECISÃO AGRAVADA. AGRAVO A QUE SE NEGA PROVIMENTO. I - As razões do agravo regimental são inaptas para desconstituir os fundamentos da decisão agravada, que, por isso, se mantêm hígidos. II – **Aplicando-se a regulamentação da Lei 9.873/1999 ao caso concreto, observa-se que a pretensão sancionatória do TCU, em relação aos atos praticados pelo impetrante, levando-se em consideração a ocorrência de 5 causas interruptivas da prescrição, não teria sido fulminada pelo decurso do tempo.** III - A pretensão do recorrente, fundada na discussão sobre os fatos apontados como marcos interruptivos da prescrição da pretensão punitiva da Administração Pública, refoge aos estreitos limites do mandamus, ante a ausência de liquidez e certeza do direito pleiteado. IV - Agravo regimental a que se nega provimento. MS 36067 ED-AgR. Órgão julgador: Segunda Turma. Relator(a): Min. RICARDO LEWANDOWSKI. Julgamento: 18/10/2019

Ementa: AGRAVO REGIMENTAL EM RECLAMAÇÃO. TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. TOMADA DE CONTA ESPECIAL. PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO PUNITIVA. RECONHECIDA EM DECISÃO DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. PRESCRITIBILIDADE DO RESSARCIMENTO AO ERÁRIO FUNDADA EM DECISÃO DE TRIBUNAL DE CONTAS. AÇÃO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA COM PEDIDO DE RESSARCIMENTO JÁ EM CURSO. AGRAVO REGIMENTAL A QUE SE NEGA PROVIMENTO. I – O acórdão do TCU determinou a formação de processo administrativo para avaliarem, efetivamente, a eventual responsabilização do agravado para o ressarcimento do dano ao erário, **contrariando, assim, autoridade desta Corte no MS 35.512/DF, uma vez que houve a concessão da segurança para declarar a ocorrência da prescrição da pretensão punitiva do TCU em relação às infrações imputadas a ele, destacando-se que a União poderia perseguir os valores referentes ao ressarcimento dos danos na esfera judicial.** II – Agravo regimental a que se nega provimento. (Rcl 39497 AgR. Órgão julgador: Segunda Turma. Relator(a): Min.

RICARDO LEWANDOWSKI. Julgamento: 10/10/2020)

Ementa: MANDADO DE SEGURANÇA. DIREITO ADMINISTRATIVO. TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. SERVIDOR DA SECRETARIA DE SAÚDE DO ESTADO DO ACRE. FISCALIZAÇÃO OMISSA E DEFICIENTE NA EXECUÇÃO DE DOIS CONVÊNIOS FIRMADOS ENTRE A SECRETARIA ESTADUAL E O MINISTÉRIO DA SAÚDE. APLICAÇÃO DE MULTA. ARTS. 28, II, E 58, II, DA LEI 8.443/1992. ART. 268, II, DO REGIMENTO INTERNO DO TCU. PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO SANCIONATÓRIA. OCORRÊNCIA. APLICAÇÃO DA LEI 9.873/1999. PRECEDENTES DESTES STF. MEDIDA LIMINAR DEFERIDA E RATIFICADA NO EXAME DE MÉRITO. SEGURANÇA CONCEDIDA PARA AFASTAR A MULTA APLICADA. 1. **A prescrição da pretensão punitiva do TCU é regulada pela Lei 9.873/1999, descabendo a aplicação do prazo decenal previsto na legislação civil (art. 205 do Código Civil). Ao revés, incide o prazo quinquenal previsto na Lei 9.873/1999 (MS 32201, Rel. Min. Roberto Barroso, PRIMEIRA TURMA, DJe 7/8/2017; MS 35.512-AgR, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, SEGUNDA TURMA, DJe 21/6/2019).** 2. In casu, na linha do parecer apresentado pelo Ministério Público Federal e da decisão liminar de minha lavra, é inequívoca a superação do prazo prescricional quinquenal. Os ilícitos apontados pela Corte de Contas ocorreram em julho de 2006, tendo o processo de auditoria sido instaurado em 9/10/2006. A ordem de citação do responsável para a audiência, por sua vez, ocorreu em 25/6/2007. Entretanto, a decisão condenatória recorrível foi exarada somente em 31/5/2016, data da prolação do Acórdão 3.513/2016-TCU-1ª Câmara. 3. Ex positis, CONCEDO A SEGURANÇA unicamente para afastar a sanção de multa aplicada ao impetrante, nos autos da Tomada de Contas 023.288/2006-0, máxime da ocorrência de prescrição da pretensão punitiva do Tribunal de Contas da União. MS 35940. (Órgão julgador: Primeira Turma. Relator(a): Min. LUIZ FUX. Julgamento: 16/06/2020).

29.4. Essa orientação também foi seguida nas seguintes decisões monocráticas: MS 36.127-MC/DF e MS 35.940-MC/DF, Rel. Min. Luiz Fux; MS 35.294, MS 35.539/DF e MS 35.971-TP/DF, Rel. Min. Marco Aurélio; MS 34.256 MC/DF, MS 36.054-MC e MS 36.067-MC/DF, Rel. Min. Ricardo Lewandowski.

29.5. O Supremo Tribunal Federal tem se pronunciado no sentido de reconhecer não só a aplicação da prescrição quinquenal com fulcro na interpretação da Lei 9.873/1999, mas também a incidência dos **marcos interruptivos** do prazo prescricional consignados na referida lei, **tantas vezes quanto presentes os suportes fáticos** (MS 32201, Relator: Min. Roberto Barroso).

29.6. Entendimento que também foi adotado nas seguintes decisões monocráticas: MS 36.054, MS 34.256-MC, MS 35.512 e MS 36.067-MC, todos de relatoria do Min. Ricardo Lewandowski; MS 35.294, MS 35.539 e MS 35.971-TP, todos de relatoria do Min. Marco Aurélio; MS 32.201, Rel. Min. Roberto Barroso, e MS 36.127-MC e MS 35.940-MC, Min. Luiz Fux.

29.7. Em relação ao termo inicial da contagem do prazo prescricional, o caput do art. 1º da Lei 9.873/1999 oferece solução que não destoa do modelo adotado pelo TCU no incidente de uniformização de jurisprudência, em que se examinou a prescrição da pretensão punitiva, nos termos do Acórdão 1.441/2016–Plenário (Rel. Min. Benjamin Zymler), com a adição da particularidade de explicitar o caso de infrações permanentes ou continuadas:

a) Regra geral: “data da prática do ato” (**o que equivale a “ocorrência da irregularidade sancionada”**);

b) Regra especial: “no caso de infração permanente ou continuada, do dia em que tiver cessado”.

29.8. A Lei 9.873/1999, no art. 2º, estabelece as causas interruptivas da prescrição punitiva, consoante abaixo transcrito, já na redação conferida pela Lei 11.941/2009:

Art. 2º Interrompe-se a prescrição da ação punitiva:

I – pela notificação ou citação do indiciado ou acusado, inclusive por meio de edital;

II - por qualquer ato inequívoco, que importe apuração do fato;

III - pela decisão condenatória recorrível.

IV – por qualquer ato inequívoco que importe em manifestação expressa de tentativa de solução conciliatória no âmbito interno da administração pública federal.

29.9. O quadro a seguir indica alguns eventos processuais, ocorridos no curso de uma TCE (fase interna e externa) – instaurada em razão de irregularidades na aplicação de recursos da União transferidos a entes subnacionais – que poderiam ser enquadrados nas causas de interrupção da prescrição acima apontadas, sem

prejuízo, é claro, de outras ocorrências fáticas elegíveis como marco interruptivo, a depender da forma de proceder de cada entidade ou órgão tomador de contas.

I – pela notificação ou citação do indiciado ou acusado, inclusive por meio de edital;	(i) notificação no âmbito do procedimento administrativo de ressarcimento previamente à instauração da TCE; (ii) notificação efetuada pelo órgão tomador de contas acerca da instauração da TCE; (iii) citação efetuada pelo TCU. *Data da ciência da notificação ou citação pelos responsáveis ou de publicação do edital no DOU.
II - por qualquer ato inequívoco, que importe apuração do fato; * procedimento que evidencie a apuração dos fatos irregulares, com o objetivo quantificar o dano e identificar possíveis responsáveis.	(i) relatório de sindicância ou PAD; (ii) relatório de apuração de irregularidades referente ao processo administrativo prévio à instauração da TCE; (iii) relatórios de fiscalização, pareceres, despachos, informações e memorandos relacionados à apuração dos fatos irregulares; (iv) relatório do tomador de contas; (v) relatório do controle interno; (vi) termo de instauração ou designação de instauração da TCE; (vii) autuação da TCE no TCU; entre outras causas. *Há quem inclua nesse grupo diligências que comprovam providências do responsável sobre as irregularidades investigadas.
III - pela decisão condenatória recorrível.	(i) Verifica-se apenas no âmbito do TCU com a data da prolação do acórdão condenatório recorrível .
IV – por qualquer ato inequívoco que importe em manifestação expressa de tentativa de solução conciliatória no âmbito interno da administração pública federal.	(i) pedido de parcelamento; (ii) pagamento parcial do débito; (iii) qualquer manifestação do responsável que demonstre claramente a sua intenção de recolher o débito.

29.10. Bem se vê, portanto, que haveria uma multiplicidade de causas de interrupção da prescrição, conforme se depreende do art. 2º da Lei 9.873/1999. Tal exegese encontra respaldo em precedentes do STF, a exemplo do que se decidiu no julgamento do MS 36067 (Rel. Min. Ricardo Lewandowski), com destaque para trecho do voto em que o Relator reconhece cinco causas de interrupção da prescrição, in verbis:

(...) Assim, faz-se necessário levar em consideração que, apesar de os fatos objeto da apuração conduzida pela Corte de Contas **remontarem aos anos de 1999 e 2000**, período no qual o impetrante era Secretário de Saúde municipal, o Tribunal de Contas da União deu prosseguimento à tomada de contas especial por ter constatado a ocorrência de 5 causas interruptivas da prescrição, a saber: a) **relatório de auditoria** em conjunto realizada pelo Denasus e pela Secretaria Federal de Controle, lavrado em 06/07/2001, **sendo este, certamente, um ato inequívoco que importou a apuração do fato** (art. 2º, II, da Lei n. 9.873/1999); b) **instauração de Tomada de Contas Especial pelo FNS, ocorrida em 05/10/2005, sendo este também, certamente, um ato inequívoco que importou a apuração do fato** (art. 2º, II, da Lei n. 9.873/1999); c) **a autuação da presente Tomada de Contas Especial no âmbito do Tribunal de Contas da União, ocorrida em 12/08/2008, sendo este também, certamente, um ato inequívoco que importou a apuração do fato** (art. 2º, II, da Lei n. 9.873/1999); d) **o ato que ordenou a citação do responsável**, ora impetrante, ocorrida em 12/07/2010 (art. 2º, I, da Lei n. 9.873/1999); e e) o exercício do poder punitivo ocorrido em 20/06/2012, **data da prolação do Acórdão 1563/2012-Plenário** (art. 2º, III, da Lei n. 9.873/1999).

29.11. No caso concreto, tendo como parâmetro a tese firmada pelo STF, no RE 636.886, no sentido de que ambas pretensões do TCU (sancionatória e ressarcitória) sujeitam-se ao prazo prescricional de 5 anos previsto na Lei 9.873/1999, considerando, ainda, o sistema prescricional descrito na citada lei, inclusive as causas de suspensão e de interrupção da prescrição, tem-se os seguintes eventos processuais:

- a) Termo inicial da contagem do prazo (data da ocorrência da irregularidade): em **18/10/2014** – prazo final para a apresentação da prestação de contas pelo conveniente (peça 101, p. 2);
- b) Notificação do Sr. Almir Liberato da Silva pela autoridade administrativa competente, em **19/3/2019** (peça 136);
- c) Notificação da Fundação de Apoio Institucional Rio Solimões pela autoridade administrativa

competente, em **20/3/2019** (peça 135);

d) Relatório de TCE emitido em **16/7/2019** (peça 165);

e) Ato de ordenação das citações em **11/11/2021** (peça 180).

29.12. Analisando-se a data da prática do ato irregular, em 18/10/2014 (prazo final para a apresentação da prestação de contas), bem como os eventos processuais que se sucederam, conforme acima enumerados, os quais teriam o condão de interromper o curso do prazo prescricional, de acordo com o art. 2º da Lei 9.873/1999, observa-se que não teria transcorrido o prazo de 5 (cinco) anos entre cada evento processual interruptivo. Dessa forma, ainda que se leve em conta o entendimento sufragado pelo STF, no julgamento do RE 636.886, não teria ocorrido a prescrição da pretensão sancionatória e ressarcitória a cargo do TCU.

29.13. Além disso, o caso tratado no RE 636.886 (tema 899 da repercussão geral) diz respeito à fase de execução judicial de deliberação do Tribunal de Contas, tanto assim que, para deslindá-lo, foi necessária a aplicação da Lei 6.830/1980 (Lei de Execuções Fiscais), diploma legal evidentemente inaplicável à fase que antecede a formação do título executivo extrajudicial do TCU, caracterizada pela atuação do órgão de controle externo até a prolação do acórdão.

29.14. Veja-se que foram opostos embargos declaratórios contra a referida decisão do STF, os quais foram rejeitados pela maioria da Suprema Corte (Plenário, Sessão Virtual de 13.8.2021 a 20.8.2021), confirmando, portanto, a abrangência da deliberação prolatada na fixação do tema 899, razão por que se deve adotar a orientação prevalente no TCU, no sentido de que a matéria ali tratada alcançaria tão somente a fase judicial de cobrança do título extrajudicial, não atingindo os processos de controle externo, mantendo-se, desse modo, a interpretação adotada pela Suprema Corte, em 2008, no Mandado de Segurança - MS 26.210, oportunidade em que foi definida a tese da imprescritibilidade das ações de ressarcimento ao erário:

A suspensão pelo STF das demandas nas quais esteja em questão a prescritebilidade da pretensão de ressarcimento ao erário com base em decisão de tribunal de contas (RE 636.886/STF) alcança tão somente a fase judicial de cobrança do título extrajudicial, não atingindo os processos de controle externo em trâmite. Até julgamento definitivo em contrário pelo STF, permanece o entendimento do TCU acerca da imprescritibilidade das pretensões de ressarcimento decorrentes de tomadas de contas especiais. (Acórdão 1267/2019-Plenário, Relator: Min. AROLDO CEDRAZ)

A suspensão pelo STF das demandas nas quais esteja em questão a prescritebilidade da pretensão de ressarcimento ao erário com base em decisão de tribunal de contas (RE 636.886/STF) alcança tão somente a fase judicial de cobrança do título extrajudicial, não atingindo os processos de controle externo em trâmite. Até julgamento definitivo em contrário pelo STF, permanecem imprescritíveis as pretensões de ressarcimento decorrentes de tomadas de contas especiais. (Acórdão 7930/2018-Segunda Câmara, Relatora: Min. ANA ARRAES).

29.15. Por outro lado, especificamente quanto à prescrição da pretensão punitiva, verifica-se que o Acórdão 1.441/2016-Plenário, Relator Ministro Benjamin Zymler, que uniformizou a jurisprudência sobre essa questão, subordinou tal prescrição ao prazo geral indicado no art. 205, do Código Civil, que é de dez anos, contado da data de ocorrência da irregularidade sancionada, nos termos do art. 189, do Código Civil, sendo este prazo interrompido pelo ato que ordenar a citação, a audiência ou a oitiva do responsável.

29.16. No caso em exame, não ocorreu a prescrição da pretensão punitiva, uma vez que a irregularidade sancionada ocorreu em 18/10/2014 (prazo final para a apresentação da prestação de contas) e o ato de ordenação da citação ocorreu em 11/11/2021 (peça 180).

29.17. Portanto, diferente do entendimento esposado pelos responsáveis, não se configurou a prescrição nem em relação à competência sancionatória deste Tribunal, nem em relação ao ressarcimento dos danos ao erário apurados, uma vez que, pela jurisprudência do TCU, o débito é imprescritível.

30. **Argumento 3 (peça 192, p. 9-13; peça 196, p. 10-13):**

30.1. Os responsáveis alegam que o objeto do Convênio 00001/2009 foi integralmente executado e que os documentos exigidos para a prestação de contas foram entregues em sua totalidade ao concedente.

30.2. Além disso, os responsáveis alegam que já houve inquérito civil para tratar as irregularidades aventadas e que o MPF promoveu o arquivamento do processo.

31. **Análise do argumento 3:**

31.1. Os responsáveis foram citados, solidariamente, por três irregularidades:

31.1.1. **Irregularidade 1:** não comprovação da boa e regular aplicação de recursos do Convênio 01/2009 (Siafi 706551), em face da movimentação de recursos fora da conta específica, da não apresentação ou apresentação incompleta ou inconsistente de documentação comprobatória da despesa ou, ainda, da não comprovação da aderência do gasto aos objetivos do Convênio.

31.1.2. Irregularidade 2: ausência de aplicação no mercado financeiro de parte dos recursos federais repassados à conta do Convênio 00001/2009, registro Siafi 706551.

31.1.3. Irregularidade 3: inexecução parcial do objeto do Convênio 00001/2009, registro Siafi 706551, com aproveitamento da parcela executada, tendo em vista a não execução da meta 6 pactuada no novo plano de trabalho e a utilização dos respectivos recursos em itens incompatíveis com os especificados.

31.1.4. Especificamente em relação a irregularidade 1, para melhor compreensão dos fatos e da improcedência das alegações de defesa, mostra-se pertinente citar trecho da instrução anterior:

A idoneidade dos documentos é essencial para comprovação das despesas.

De acordo com a jurisprudência desta Corte, qualquer documento apresentado a título de comprovação de despesa que, por suas características, não tenha a capacidade de comprová-la, impede que se ateste o bom e regular uso dos recursos públicos no que diz respeito a ela (Acórdão 10.122/2017-TCU-2ª Câmara).

No caso concreto, os documentos apresentados pelo convenente não foram suficientes para comprovar a boa e regular execução de grande parte dos recursos disponíveis para o Convênio 00001/2009, registro Siafi 706551.

Primeiramente, grande parte dos recursos foram transferidos para outras contas, o que impediu o estabelecimento do nexos causal entre os recursos previstos para o Convênio 00001/2009, registro Siafi 706551, e as despesas realizadas ... (peça 165, p. 8) (...)

No que diz respeito aos gastos com as diárias que compreende os anos de 2012 e 2013, não foram apresentados os devidos relatórios de viagens que atestem sua realização, além de não haver correlação e esclarecimentos entre as atividades desenvolvidas na viagem com as metas. Nesse período, foi constatada a realização de viagens para unidades de conservação em Presidente Figueiredo, participação em evento realizado em Macapá, vistorias em plantios de Ananas (abacaxis), viagens para Brasília, Rio de Janeiro, Belém, Nova Olinda e Borba para realização e/ou participação de cursos, todos os quais sem relatórios ou comprovantes de viagem (passagens) que no mínimo atestem a participação ou realização dessas atividades. Sem essa comprovação, as respectivas despesas devem ser glosadas, ... (peça 165, p. 8-9) (...)

Outra irregularidade diz respeito à compra de alimentos para animais. O convenente apresentou, a título de prestação de contas, as faturas 97266, de 3/9/2012, no valor de R\$ 3.227,49 (peça 173), e 97802, de 17/9/2012, no valor de R\$ 13.319,42 (peça 174), emitidas pela Km cargo. Entretanto, não foram apresentadas as respectivas notas fiscais com a identificação do convênio, impedindo o estabelecimento do nexos causal entre os recursos previstos para o Convênio 00001/2009, registro Siafi 706551, e as respectivas despesas.

Por fim, em sua prestação de contas, o convenente apresentou no lugar da nota fiscal 9523, no valor de R\$ 66.476,79, de 12/12/2012, emitida pela empresa White Martins, a nota fiscal 28684, no valor de R\$ 12.740,00 (peça 175), impedindo o estabelecimento do nexos causal entre os recursos previstos para o Convênio 00001/2009, registro Siafi 706551, e a respectiva despesa.

31.2. Quanto à irregularidade 3, o objeto do presente convênio, de acordo com o termo de convênio (peça 4, p. 1-2) e com o plano de trabalho aprovado (peça 6), era a implementação da fase 02 do Centro de Biotecnologia da Amazônia – CBA, compreendendo: materiais de consumo, serviço de pessoa física, serviço de pessoa jurídica, consultorias, diárias e passagens que pudessem viabilizar a operacionalidade Laboratorial e Administrativa, bem como o desenvolvimento de produtos e processos baseados na biodiversidade amazônica.

31.3. O recurso financeiro seria aplicado na execução de manutenção de laboratórios já implantados e os em fase de implantação, bem como dar apoio técnico e administrativo a estes, através da realização de ensaios diversos, capacitação de mão-de-obra para desenvolver as atividades de operacionalização administrativa e laboratorial, manutenção preventiva e corretiva das máquinas e equipamentos, consultorias no desenvolvimento dos projetos e participação em eventos de interesse do CBA, visando à melhoria dos resultados.

31.4. Em 21/12/2011, foi assinado um termo aditivo para adequação do plano de trabalho, tendo sido incluída uma rubrica no valor de R\$ 200.000,00, a cargo do concedente (peça 46). Esses recursos seriam utilizados para compra de bens, conforme detalhado a seguir (peça 43, p. 26):

- a) armário para paramentação;
- b) banco para apoio;
- c) bancada lateral em L, comprimento 290 + 175 x largura 70 e altura 90 cm;
- d) cadeira alta para bancada;

- e) bancada lateral em L, comprimento 150 + 345 cm x largura 70 cm e altura 90 cm;
- f) bancada lateral, comprimento 230 cm x largura 80 cm e altura 90 cm;
- g) bancada lateral, comprimento 420 cm X largura 90 cm e altura 90 cm;
- h) jogo de mesa redonda com três cadeiras;
- i) bancada lateral, comprimento 300 cm x largura 70 cm e altura 90 cm;
- j) capela, comprimento 120 x largura 90 e altura 260 cm;
- k) bancada lateral, comprimento 220 cm x largura 70 cm e altura 90 cm;
- l) capela, comprimento 180 x largura 90 e altura 260 cm;
- m) cadeira tipo secretaria.

31.5. No entanto, em visita *in loco* realizada logo após o fim da vigência do convênio, a equipe de fiscalização averiguou que os bens constantes da meta 6 do plano proposto não foram localizados, tendo sido os recursos previstos para essa meta empregados em itens incompatíveis com os especificados, havendo, portanto, desvio de finalidade.

31.6. Em suas alegações de defesa, os responsáveis, representados por sua advogada, limitaram-se a afirmar, basicamente, que o objeto do Convênio 00001/2009 foi integralmente executado e que os documentos exigidos para a prestação de contas foram entregues em sua totalidade ao concedente.

31.7. No entanto, eles não apresentaram novos elementos que pudessem sustentar suas alegações e elidir as irregularidades apuradas.

31.8. Os responsáveis alegam, ainda, que já houve inquérito civil para tratar as irregularidades aventadas e que o MPF promoveu o arquivamento do processo (peça 192, p. 12-13; peça 196, p. 12-13).

31.9. De acordo com a decisão do MPF apresentada pelos responsáveis, o procedimento, que investigava eventual ação de improbidade administrativa contra os responsáveis, foi arquivado pela inexistência de justa causa para prosseguimento das investigações, no âmbito cível e criminal, diante do longo período de tempo transcorrido (peça 192, p. 13; peça 196, p. 13).

31.10. Os responsáveis confundem a instância administrativa desta Tomada de Contas Especial, regulada pela Lei 8.443/1992, com a cível, relativa às ações de improbidade administrativa, tratada no âmbito judicial e regulada pela Lei 8.429/1992.

31.11. Cabe destacar, ainda, que o processo nem foi levado à apreciação pelo Poder Judiciário

31.12. Ademais, eventuais sentenças proferidas pelo juízo cível não vinculam a decisão administrativa a ser proferida por este Tribunal, e não acarretam qualquer prejuízo à competência exclusiva do TCU em verificar a boa e regular aplicação dos recursos federais. A sentença proferida pelo juízo cível, sob qualquer fundamento, não vincula a decisão administrativa proferida pelo TCU, em razão do princípio da independência das instâncias.

31.13. A independência das instâncias só deixa de prevalecer quando a decisão judicial que declara a inexistência do fato ou nega sua autoria é proferida em ação de natureza criminal, o que não é o caso. Tratando-se de ação de civil, prevalece a regra geral, que é a incomunicabilidade das instâncias civil, penal e administrativa. Esse entendimento acerca da incomunicabilidade das decisões judiciais em ações civis e decisões do Tribunal de Contas da União (TCU) é pacífico nessa Corte de Contas, tendo sido proferida, por exemplo, no Acórdão-TCU 2983/2016 - 1ª Câmara, em processo de relatoria do Exmo. Ministro Bruno Dantas.

32. Da análise procedida acima, verifica-se que os argumentos de defesa não foram suficientes para elidir as irregularidades pelas quais estão sendo responsabilizados, de forma que devem ser rejeitados.

32.1. Assim, diante da ausência da comprovação da boa e regular aplicação de recursos do Convênio 01/2009, da ausência de aplicação no mercado financeiro de parte dos recursos federais repassados e da inexecução parcial do objeto do convênio, propõe-se o julgamento de mérito pela irregularidade das contas, conforme os termos dos §§ 2º e 6º do art. 202 do Regimento Interno do TCU, condenando-se os responsáveis ao débito apurado e aplicando-lhes a multa prevista no art. 57, da Lei 8.443/1992.

Dos demais requerimentos da Fundação de Apoio Institucional Rio Solimões

33. Além dos argumentos apresentados em suas alegações de defesa, a Fundação de Apoio Institucional Rio Solimões requer, ainda, a suspensão da inscrição no SIAFI, antes da conclusão da Tomada de Contas Especial, em ofensa à IN STN 001/1997 (peça 192, p. 13-15).

Análise

34. Primeiramente, cabe destacar que, conforme consta do ofício de citação recebido pela Fundação de Apoio Institucional Rio Solimões, a inclusão de seu nome no cadastro informativo de créditos não quitados do setor público federal (Cadin) e em outros cadastros de inadimplentes, bem como, a inscrição de sua responsabilidade no Sistema Integrado de Administração Financeira (SIAFI), só ocorrerá após o julgamento da

presente tomada de contas especial, caso suas alegações de defesa sejam rejeitadas.

35. Assim, não há razões para o pedido de suspensão formulado pela Fundação de Apoio Institucional Rio Solimões nesta fase processual.

Da Exclusão do Sr. Miguel Ângelo da Silva da Relação Processual

36. Apesar de o tomador de contas haver incluído Miguel Ângelo da Silva como responsável neste processo, após análise realizada sobre a documentação acostada aos autos, conclui-se que sua responsabilidade deve ser excluída, uma vez que todas as irregularidades ocorreram na gestão do Sr. Almir Liberato da Silva, não havendo evidências de sua participação nas irregularidades aqui verificadas.

Prescrição da Pretensão Punitiva

37. Vale ressaltar que a pretensão punitiva do TCU, conforme Acórdão 1.441/2016 - TCU - Plenário, Relator Min. Benjamin Zymler, que uniformizou a jurisprudência acerca dessa questão, subordina-se ao prazo geral de prescrição indicado no art. 205 do Código Civil, que é de dez anos, contado da data de ocorrência da irregularidade sancionada, nos termos do art. 189 do Código Civil, sendo este prazo interrompido pelo ato que ordenar a citação, a audiência ou a oitiva dos responsáveis.

38. No caso em exame, não ocorreu a prescrição, uma vez que as irregularidades sancionadas ocorreram em 18/10/2014 (prazo final para apresentação da prestação de contas), e o ato de ordenação da citação ocorreu em 11/11/2021 (peça 180).

CONCLUSÃO

39. Em face da análise promovida na seção “Exame Técnico”, propõe-se rejeitar as alegações de defesa de Almir Liberato da Silva e Fundação de Apoio Institucional Rio Solimões, uma vez que não foram suficientes para sanar as irregularidades a eles atribuídas e nem afastar o débito apurado. Ademais, inexistem nos autos elementos que demonstrem a boa-fé dos responsáveis ou a ocorrência de outras excludentes de culpabilidade.

40. Verifica-se também que não houve a prescrição da pretensão punitiva, conforme análise já realizada.

41. Diante do exposto, tendo em vista que não constam dos autos elementos que permitam reconhecer a boa-fé dos responsáveis (Almir Liberato da Silva e Fundação de Apoio Institucional Rio Solimões), sugere-se que as suas contas sejam julgadas irregulares, nos termos do art. 202, § 6º, do Regimento Interno do TCU, com a imputação do débito atualizado monetariamente e acrescido de juros de mora, nos termos do art. 202, § 1º do Regimento Interno do TCU, descontado o valor eventualmente recolhido, com a aplicação da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

42. Como não houve elementos que pudessem modificar o entendimento acerca das irregularidades em apuração, mantém-se a matriz de responsabilização presente na peça 176.

43. Por fim, propõe-se excluir a responsabilidade do Sr. Miguel Ângelo da Silva, uma vez que todas as irregularidades ocorreram na gestão do Sr. Almir Liberato da Silva, não havendo evidências de sua participação nas irregularidades aqui verificadas.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

44. Diante do exposto, submetemos os autos à consideração superior, propondo ao Tribunal:

- a) rejeitar as alegações de defesa apresentadas pelos responsáveis Almir Liberato da Silva (CPF: 034.255.092-68) e Fundação de Apoio Institucional Rio Solimões (CNPJ: 02.806.229/0001-43);
- b) excluir da relação processual Miguel Ângelo da Silva;
- c) julgar irregulares, nos termos dos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas b e c, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, as contas dos responsáveis Almir Liberato da Silva (CPF: 034.255.092-68) e Fundação de Apoio Institucional Rio Solimões (CNPJ: 02.806.229/0001-43), condenando-os solidariamente ao pagamento das importâncias a seguir especificadas, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculadas a partir das datas discriminadas até a data da efetiva quitação do débito, fixando-lhes o prazo de quinze dias, para que comprovem, perante o Tribunal, o recolhimento das referidas quantias aos cofres da Superintendência da Zona Franca de Manaus - Suframa, nos termos do art. 23, inciso III, alínea “a”, da citada lei, c/c o art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno do TCU.

Débitos relacionados ao responsável Almir Liberato da Silva (CPF: 034.255.092-68) em solidariedade com Fundação de Apoio Institucional Rio Solimões (CNPJ: 02.806.229/0001-43):

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)	Tipo da parcela
14/12/2009	163.626,62	Débito
22/9/2010	49.827,99	Débito

13/2/2014	3.370,47	Débito
16/12/2009	3.820,00	Débito
6/3/2013	200.000,00	Débito
2/10/2014	83.427,45	Crédito

Valor atualizado do débito (com juros) em 16/2/2022: R\$ 2.852.509,66.

d) aplicar individualmente aos responsáveis Almir Liberato da Silva (CPF: 034.255.092-68) e Fundação de Apoio Institucional Rio Solimões (CNPJ: 02.806.229/0001-43) a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 267 do Regimento Interno do TCU, fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal (art. 214, III, alínea “a”, do Regimento Interno do TCU), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do acórdão proferido por este Tribunal até a data do efetivo recolhimento, se paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

e) autorizar, desde logo, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações, na forma do disposto no art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992;

f) autorizar também, desde logo, se requerido, com fundamento no art. 26 da Lei 8.443, de 1992, c/c o art. 217, §§ 1º e 2º do Regimento Interno do TCU, o parcelamento da(s) dívida(s) em até 36 parcelas, incidindo, sobre cada parcela, corrigida monetariamente, os correspondentes acréscimos legais, fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar do recebimento da notificação, para comprovar, perante o Tribunal, o recolhimento da primeira parcela, e de trinta dias, a contar da parcela anterior, para comprovar os recolhimentos das demais parcelas, devendo incidir, sobre cada valor mensal, atualizado monetariamente, os juros de mora devidos, no caso do débito, na forma prevista na legislação em vigor, alertando os responsáveis de que a falta de comprovação do recolhimento de qualquer parcela importará o vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do § 2º do art. 217 do Regimento Interno deste Tribunal;

g) enviar cópia do Acórdão a ser prolatado à Procuradoria da República no Estado do Amazonas, nos termos do § 3º do art. 16 da Lei 8.443/1992, c/c o § 7º do art. 209 do Regimento Interno do TCU, para adoção das medidas cabíveis; e

h) enviar cópia do Acórdão que vier a ser proferido à Superintendência da Zona Franca de Manaus e aos responsáveis, para ciência;

i) informar à Procuradoria da República no Estado do Amazonas, à Superintendência da Zona Franca de Manaus e aos responsáveis que a presente deliberação, acompanhada do Relatório e do Voto que a fundamenta, está disponível para a consulta no endereço www.tcu.gov.br/acordaos, além de esclarecer que, caso requerido, o TCU poderá fornecer sem custos as correspondentes cópias, de forma impressa; e

j) informar à Procuradoria da República no Estado do Amazonas que, nos termos do parágrafo único do art. 62 da Resolução TCU 259/2014, os procuradores e membros do Ministério Público credenciados nesta Corte podem acessar os presentes autos de forma eletrônica e automática, ressalvados apenas os casos de eventuais peças classificadas como sigilosas, as quais requerem solicitação formal. [...]”.

3. O Ministério Público, à peça 208, manifesta-se nos seguintes termos:

“[...] 10. Ao julgar, em 17/4/2020, o mérito do Tema 899 de repercussão geral, tendo como *leading case* o RE 636.886, no qual se discutia o alcance da regra estabelecida no art. 37, § 5º, da Constituição Federal, relativamente a pretensões executórias fundadas em decisões condenatórias de Tribunal de Contas, foi fixada a seguinte tese, nos termos do voto do Ministro Alexandre de Moraes, relator do RE, cujo entendimento foi seguido pelos demais ministros da Corte Suprema: ***prescritível a pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas***”.

11. A partir da leitura do voto proferido pelo Ministro Alexandre de Moraes, este membro do Ministério Público compreende que a decisão do STF não trata diretamente do andamento de TCEs no âmbito da Corte de Contas. Há que se diferenciar o âmbito de atuação do TCU – que representa, no raciocínio ora apresentado, os demais Tribunais de Contas de todas as esferas de governo – dos demais órgãos estatais que, após a formação do título executivo extrajudicial, exercerão a pretensão executória em juízo, como a Advocacia-Geral da União (AGU) (responsável pela cobrança de multas e débitos a serem recolhidos aos cofres da União, bem como de autarquias e fundações públicas federais) e os órgãos jurídicos próprios de entidades da Administração indireta que deles dispõem (a exemplo das sociedades de economia mista, empresas públicas e conselhos de classe).

12. De todo modo, é possível constatar, à vista dos votos consignados no referido julgamento, que a interpretação conferida pela Corte Suprema à matéria constitucional, quanto à inteligência do art. 37, § 5º, da Constituição Federal é a da **prescritibilidade, como regra, da pretensão de ressarcimento ao erário**. Segundo constou do item 2 da ementa do acórdão, somente seriam imprescritíveis “*as ações de ressarcimento ao erário fundadas na prática de ato de improbidade administrativa doloso tipificado na Lei de Improbidade Administrativa – Lei 8.429/1992*” (grifo nosso), conforme tese anteriormente definida na apreciação do Tema 897.

13. O prazo prescricional quinquenal adotado pelo Ministro Alexandre de Moraes, no julgamento do RE 636.886, por sua vez, guarda relação mais específica com a execução judicial de dívida ativa e decorre da aplicação da legislação federal infraconstitucional ao caso concreto sob análise pelo STF, extrapolando, assim, a matéria constitucional ali apreciada sob a sistemática da repercussão geral, não se revestindo do mesmo alcance ultra partes. Ademais, à vista dos demais votos lançados, observa-se que não há sequer uma opinião jurídica uníssona entre os ministros daquela Corte a respeito do cômputo do prazo de prescrição no âmbito do controle externo.

14. O processo de contas, de caráter não judicial, não se confunde com a execução judicial que pode ser deflagrada a partir do título executivo extrajudicial caracterizado pela decisão proferida pelo Tribunal de Contas, não podendo lhe ser transpostas, sem qualquer ponderação, as regras de prescrição que se aplicam à segunda.

15. Nesse sentido, ainda que nos pareça necessária a adequação da jurisprudência do TCU à tese fixada pelo STF no Tema 899, no sentido de incorporar o entendimento da prescritibilidade da pretensão ressarcitória, em revisão do entendimento consagrado na Súmula TCU 282, não se mostra adequada a pronta transposição do prazo prescricional aplicado pelo Ministro Alexandre de Moraes, naquele caso concreto, à execução judicial, para a pretensão condenatória exercida por meio do processo de contas.

16. Assim, em coerência com o entendimento consolidado da Corte de Contas quanto à incidência do prazo geral de prescrição do art. 205 do Código Civil, de dez anos, à falta de norma específica, às sanções de sua competência, entendemos que o mesmo pode ser estendido, por iguais razões, para a pretensão condenatória de fins ressarcitórios exercida no âmbito do processo de contas.

17. No caso em exame, considerando que a prestação de contas, cujo prazo de apresentação findou em 18/10/2014, só foi efetivamente enviada ao concedente em 25/11/2014 (peça 113, p.4), e que o ato que ordenou a citação dos responsáveis foi emitido em 11/11/2021 (peça 180), verifica-se que não decorreram dez anos entre as datas destacadas. Portanto, com a interrupção do prazo prescricional, conclui-se pela não ocorrência da prescrição das pretensões punitiva e ressarcitória.

18. Sem prejuízo, registramos pontual discordância, no que tange ao exame da prescrição realizado pela unidade técnica à luz da Lei 9.873/1999 (parágrafos 29.11 e 29.12 da instrução à peça 203, p. 11-12). A divergência se restringe à consideração de mais de uma causa interruptiva de mesma natureza, o que não vislumbramos possível, sob pena de permitir, no limite, infundáveis extensões do prazo prescricional, em dissonância com o princípio da razoabilidade.

19. Inobstante esse ponto de dissonância, deixamos de empreender a reanálise da incidência da prescrição sob o regime da aludida lei, uma vez que, considerando o prazo geral de prescrição do art. 205 da Lei 10.406/2002 – que se entende aplicável ao presente caso, diante da falta de norma específica que regule o instituto da prescrição da pretensão ressarcitória no âmbito do controle externo –, não ocorreu a prescrição.

20. Quanto à proposta de exclusão do Sr. Miguel Ângelo da Silva da relação processual, uma vez que não se conformou relação processual quanto ao responsável, pois ausente seu chamamento processual, torna-se incongruente excluí-lo de processo que nunca adentrou.

21. Suficiente que se proceda aos ajustes necessários nos sistemas informatizados do Tribunal, a fim de excluir o nome do responsável dos registros pertinentes.

22. Registramos, ainda, que a derradeira instrução da Unidade Técnica (peça 203) analisou os argumentos apresentados após o fim do prazo legal para apresentação das alegações de defesa pelo

representante do Sr. Almir Liberato da Silva, equivocadamente nominado como recurso (peças 196-197) e registrado no sistema e-TCU como “Agravo”.

23. Por fim, após a tramitação dos autos para este Ministério Público, a Unisol, por meio de seu representante legal, apresenta petição inominada requerendo a reconsideração de análise efetuada pela Unidade Técnica, por meio da qual foi negado pedido formulado em suas alegações de defesa para suspender a inscrição de inadimplência do convênio no Siafi antes da conclusão da TCE, devido à suposta ofensa à IN STN 1/1997 (peças 206-207).

24. Ao que parece, houve certa incompreensão por parte da responsável quanto ao significado dos registros questionados. Efetivamente não se trata de inscrição no Cadin, mas tão somente, da situação do convênio no Siafi, refletindo corretamente a situação de inadimplência do convênio e de acordo com os normativos regentes do tema.

Assim, torna-se desnecessária qualquer atuação do TCU quanto a esse aspecto.

25. Ante o exposto, este Parquet de Contas acompanha, na essência, a proposta de encaminhamento da SecexTCE (peças 203-205), deixando de acatar, apenas, o trecho em que aconselha a exclusão processual do responsável Miguel Ângelo da Silva (letra “b” do parágrafo 44 da instrução à peça 203, p. 16), sugerindo, em seu lugar, a adoção da seguinte providência:

b) excluir o Sr. Miguel Ângelo da Silva dos registros eletrônicos deste processo junto aos sistemas informatizados do Tribunal;

4. Por meio do Despacho de 7/9/20222 (peça 209), o então Relator do feito, Ministro-Substituto André Luís de Carvalho, recebeu, como “alegação de defesa”, o documento indevidamente autuado como “agravo” às peças 196 e 197, tendo esse documento já sido avaliado pelo parecer conclusivo da unidade técnica (peça 203) com o parecer concordante do *Parquet* especial, até porque o referido documento não atenderia aos requisitos legais e regimentais de admissibilidade como o cogitado “agravo”; 2.2. recebo, ainda, o documento às peças 206-207 como “mera petição” e determinou, ainda, o envio do presente processo à Seproc para que, nos sistemas do TCU, fosse promovida a reclassificação do documento acostado às peças 196 e 197, passando-o de “agravo” para “alegação de defesa”.

É o Relatório.